

6. Emploi : retour sur les ajustements depuis la crise

Les évolutions de l'emploi reposent principalement sur celles de l'activité économique, et dans une moindre mesure sur l'évolution du coût du travail et de la durée du travail. A court terme toutefois, l'emploi peut augmenter plus (ou moins) rapidement que l'activité économique selon que l'économie se situe en haut (en bas) du cycle de productivité, ce qui nécessite de poser un diagnostic sur la productivité tendancielle (voir partie 5 « Quel potentiel de croissance ? ») et sur la position dans le cycle. Par ailleurs, les politiques d'enrichissement de la croissance en emploi favorisent les créations d'emploi en ralentissant la progression de la productivité pour une progression de l'activité donnée. L'évolution du chômage résulte de l'écart entre l'évolution de la population active et l'évolution de l'emploi. Une amélioration sur le front du chômage peut dès lors masquer des évolutions moins favorables sur le marché du travail, en termes de comportements d'activité (évolution du taux d'activité et du halo du chômage), ou de progression de l'emploi précaire (temps partiel subi, ...).

Les cycles de productivité se refermeraient progressivement...

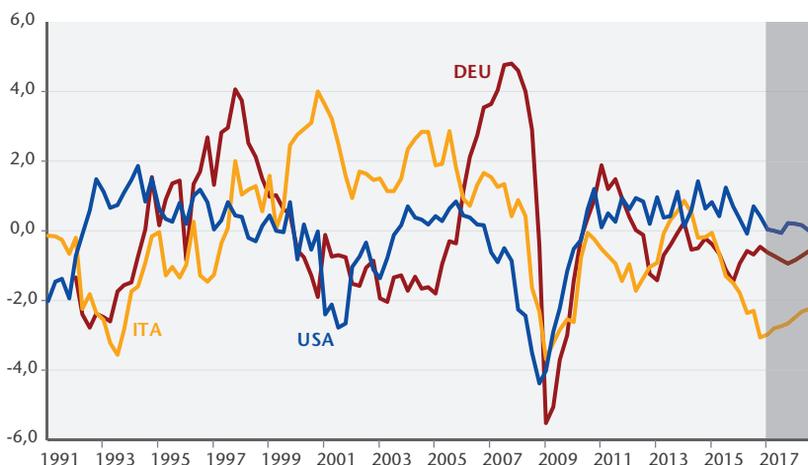
Notre analyse de l'emploi marchand repose sur celle du cycle de productivité qui se définit en écart à la tendance de productivité (estimée par un filtre de Kalman). En période de ralentissement conjoncturel (et symétriquement en période de reprise), lorsque les entreprises privilégient les leviers d'ajustement internes, celles-ci attendent généralement la confirmation de la baisse de l'activité (et symétriquement le redressement) avant de procéder à des réductions d'effectifs (et symétriquement des embauches), ce qui se traduit dans un premier temps par une dégradation des gains de productivité (et symétriquement une amélioration). Ce n'est que

dans un second temps, quand la baisse d'activité se confirme, qu'elles procèdent à des suppressions de postes ou à moins d'embauches. Le ralentissement de l'activité se traduit d'abord par des pertes de productivité par rapport à la tendance de long terme, donc par le creusement du cycle de productivité, qui se rétablit progressivement, une fois passé le creux d'activité.

Nous avons calculé le cycle de productivité pour l'Allemagne, l'Italie et les États-Unis (graphique 22). Au moment de la crise, la contraction de l'activité économique s'est traduite par une forte baisse de la productivité horaire par rapport à sa tendance dans les quatre pays. Le cycle s'est ensuite refermé au bout de 7 à 8 trimestres. L'ajustement s'est fait principalement par l'emploi pour les États-Unis et l'Espagne (graphique 23), tandis que la France, l'Allemagne et l'Italie ont privilégié les leviers d'ajustement internes. Par la suite, les cycles ont suivi deux mouvements différents, avec d'un côté l'Allemagne et l'Italie qui ont connu un nouveau creusement du cycle avec la crise de la zone euro et la rechute de la croissance à partir de la mi-2011. Par contre, les États-Unis ont connu un cycle de productivité légèrement positif sur l'ensemble de la période à partir de 2011, les entreprises ajustant rapidement la main-d'œuvre à la progression de l'activité économique. En Italie, la dégradation du cycle de productivité en fin de période peut s'expliquer pour partie par les mesures de baisse du coût du travail ciblées qui ont enrichi la croissance en emploi (et dont l'effet n'est pas ici répercuté sur la tendance de productivité).

En prévision, l'Italie refermerait très progressivement son cycle de productivité et l'emploi serait peu dynamique à l'horizon de la prévision. En Allemagne, le ralentissement de la croissance en 2017-2018 se traduirait dans un premier temps par un creusement du cycle de productivité, qui se refermerait progressivement à partir de 2018. L'emploi total continuerait de progresser en 2017 (+1,0 % en 2017 puis +0,5 % en 2018). Enfin aux États-Unis le cycle se refermerait dès le premier trimestre 2017 avec le ralentissement de la croissance. La productivité progresserait ensuite au même rythme que sa tendance (0,6 % par an). L'emploi total progresserait de 0,8 % en 2017, puis de 1,3 % en 2018 du fait de l'accélération de la croissance.

Graphique 22. Cycles de productivité



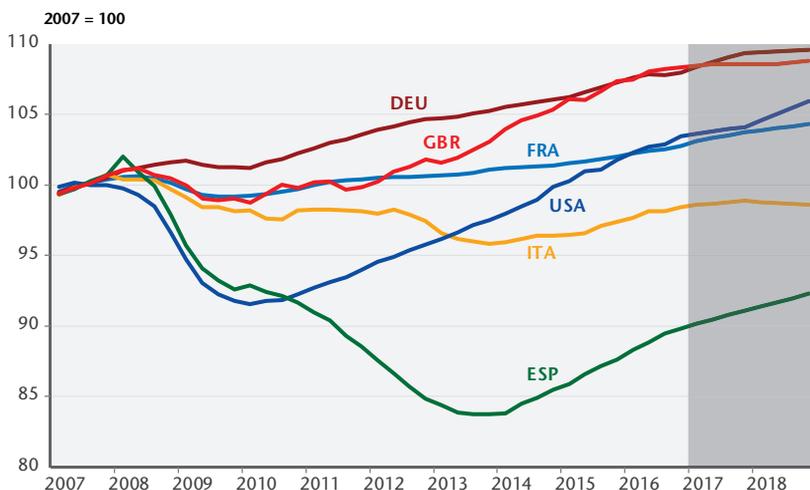
Source : Sources nationales, Eurostat, calculs et prévisions OFCE, avril 2017.

...et la lente convergence des taux de chômage se poursuivrait en 2017-2018

Compte-tenu des évolutions prévues de la population active et d'une croissance supérieure au taux de croissance potentielle, le taux de chômage poursuivrait sa décline en Espagne (-2,4 points à l'horizon 2018) et en France (-0,4 point). La baisse se poursuivrait également en Italie mais à un rythme plus lent que celui enregistré en 2015-2016 (-0,4 point après -0,9 point entre fin 2014 et fin 2016) du fait d'une croissance plus faible que celle enregistrée en 2014-2015 et de la fermeture du cycle de productivité inscrite en prévision. Le taux de chômage resterait stable en Allemagne, l'économie allemande croissant à un rythme proche de son potentiel sur la période 2017-2018. Au Royaume-Uni, l'accélération des gains de productivité couplée à une population active toujours dynamique et au ralentissement de la croissance en 2018 du fait du Brexit se traduirait par une lente remontée du taux de chômage. Aux États-Unis, le ralentissement de la croissance (en glissement annuel) aurait pour conséquence un ralentissement des créations d'emploi (graphique 23), qui conjugué à une poursuite de la remontée du taux d'activité se traduirait par une hausse du taux de chômage en 2017. En 2018, l'accélération de la croissance liée à la montée en puissance du plan de relance et de réforme fiscale de

Donald Trump inverserait cette dynamique, le chômage repartant dès lors à la baisse.

Graphique 23. Emploi total

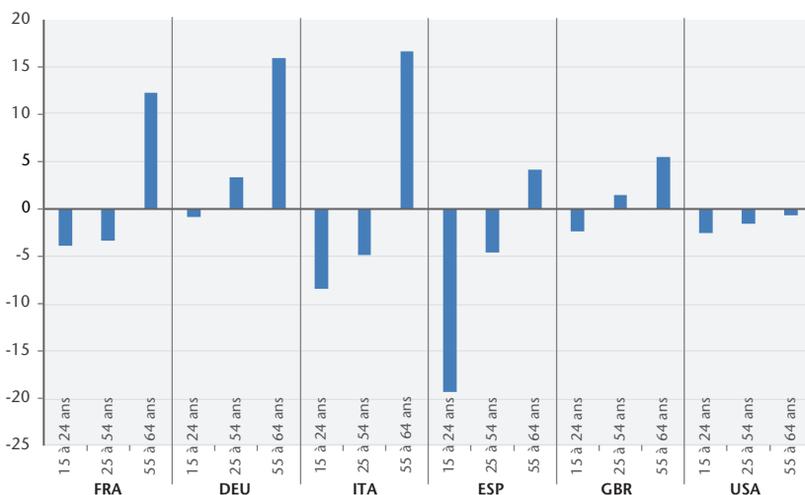


Source : sources nationales, Eurostat, calculs et prévisions OFCE, avril 2017.

Les taux d'emploi marqués par la crise et les réformes

Excepté aux États-Unis, les taux d'emploi ont beaucoup évolué depuis 2008. En France, en Italie et en Espagne, le taux d'emploi des 15-24 ans et plus largement des moins de 55 ans a fortement reculé (graphique 24). Entre le premier trimestre 2008 et le dernier trimestre 2016, le taux d'emploi des 18-24 ans a baissé de 19 points en Espagne, de 8 points en Italie, et de près de 4 points en France quand, dans le même temps les taux de chômage de ces pays augmentaient respectivement de 9, 5 et 3 points. La faiblesse de l'activité économique dans ces pays, accompagnée par des destructions ou de faibles créations d'emplois, a fortement impacté les jeunes arrivant sur le marché du travail. *A contrario*, sur la cette même période, le taux d'emploi des individus âgés de 55 à 64 ans croissait dans l'ensemble des pays mentionnés. En France, du fait des réformes des retraites successives, le taux d'emploi des seniors a augmenté de 12,3 points en l'espace de 9 années pour atteindre 50% au quatrième trimestre 2016. En Italie, malgré la dégradation du marché du travail, le taux d'emploi des 55-64 ans a cru de près de 17 points.

Graphique 24. Variation du taux d'emploi par âge entre le t1 2008 et le t4 2016



Sources : Comptabilités OCDE, calcul OFCE.

Un fort effet du taux d'activité sur le chômage, compensé par une baisse de la durée du travail

La plupart des pays européens ont, au cours de la crise, réduit plus ou moins fortement la durée effective de travail, via des dispositifs de chômage partiel, de réduction des heures supplémentaires ou de recours aux comptes épargne-temps, mais aussi via le développement du temps partiel (particulièrement en Italie et en Espagne), notamment le temps partiel subi. *A contrario*, l'évolution favorable du chômage américain (tableau 12) s'explique en partie par une baisse importante du taux d'activité (tableau 13). Ce dernier s'établissait au dernier trimestre 2016 à 62,7 %, soit 3,6 points de moins que début 2007.

En supposant qu'une hausse d'un point du taux d'activité entraîne, à emploi constant, une hausse de 1 point du taux de chômage, il est possible de mesurer l'impact de ces ajustements (durée du travail et taux d'activité) sur le chômage, en calculant un taux de chômage à emploi constant et contrôlé de ces ajustements. Excepté aux États-Unis, du fait entre autres des réformes des retraites menées, l'ensemble des pays étudiés ont connu une augmentation de leur population active (actifs occupés + chômeurs) plus importante que celle observée dans la population

générale. Mécaniquement, sans création d'emploi, ce dynamisme démographique a pour effet d'accroître le taux de chômage des pays concernés.

Tableau 12. Variation du taux de chômage au sens du BIT (en point de %)

	T1 2007 – T4 2011	T1 2012 – T4 2016	T1 2007 – T4 2016
DEU	-3,7	-1,6	-5,1
ESP	17,8	-5,1	10,3
FRA	1,6	0,6	1,6
ITA	5,3	1,9	5,8
GBR	2,3	-3,4	-0,7
USA	3,3	-3,4	0,4

Source : Comptabilités nationales, calcul OFCE.

Tableau 13. Variation du taux d'activité (en point de %)

	T1 2007 – T4 2011	T1 2012 – T4 2016	T1 2007 – T4 2016
DEU	2,2	1,3	2,9
ESP	1,3	-1,5	0,0
FRA	1,4	1,3	2,0
ITA	1,5	2,2	3,1
GBR	0,8	1,5	1,6
USA	-2,6	-1,1	-3,6

Source : Comptabilités nationales, calcul OFCE.

Si le taux d'activité s'était maintenu à son niveau de 2007, le taux de chômage serait inférieur de 2 points en France, de 2,5 points en Italie et de 1,6 point au Royaume-Uni (tableau 14). Par contre, sans la contraction importante de la population active américaine, le taux de chômage aurait été supérieur de plus de

Tableau 14. Écart entre le taux de chômage observé au t4 2016 et le taux de chômage en cas ... (en point de %)

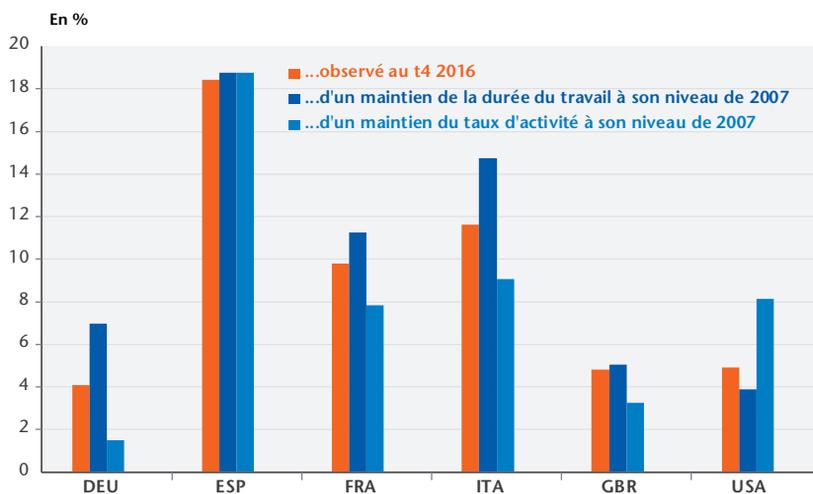
	...d'un maintien de la durée du travail à son niveau de 2007	...d'un maintien du taux d'activité à son niveau de 2007	...d'un maintien de la durée du travail et du taux d'activité à son niveau de 2007
DEU	2,9	-2,6	0,3
ESP	0,3	0,3	0,7
FRA	1,5	-2,0	-0,5
ITA	3,1	-2,5	0,6
GBR	0,3	-1,6	-1,3
USA	-1,0	3,2	2,2

Source : Comptabilités nationales, calcul OFCE.

3 points à celui observé en 2016. Il apparaît également que l'Allemagne a connu depuis la crise une baisse importante de son chômage (-5,1 points) alors même que son taux d'activité croissait de 2,9 points. À taux d'activité inchangé, le taux de chômage allemand serait de ... 1,5 % (graphique 25).

Concernant la durée du travail, les enseignements semblent bien différents. Il apparaît ainsi que si la durée du travail avait été maintenue dans l'ensemble des pays à son niveau d'avant-crise, le taux de chômage aurait été supérieur de 2,9 points en Allemagne, de 3,1 points en Italie et d'1,5 point en France. En Espagne et au Royaume-Uni, le temps de travail n'a que très peu évolué depuis la crise. En contrôlant le temps de travail, le taux de chômage évolue donc comme celui observé dans ces deux pays. Enfin, sans ajustement de la durée du travail, le taux de chômage aux États-Unis serait 1 point inférieur.

Graphique 25. Taux de chômage au t4 2016 ...



Sources : Comptabilités OCDE, calcul OFCE.

Il faut rappeler que les dynamiques de baisse de la durée du travail sont anciennes. En effet, depuis la fin des années 1990, tous des pays étudiés ont fortement réduit leur temps de travail. En Allemagne, entre 1998 et 2008, cette baisse a été en moyenne de 0,6 % par an. En France, le passage aux 35 heures a entraîné une baisse similaire sur la période. Au total, entre 1998 et 2008, la durée du travail a été réduite de 6 % en Allemagne et en France, de 4 % en

Italie, de 3 % au Royaume-Uni et aux États-Unis et de 2 % en Espagne, *de facto* seul pays à avoir intensifié, durant la crise, la baisse du temps de travail entamée à la fin des années 1990.

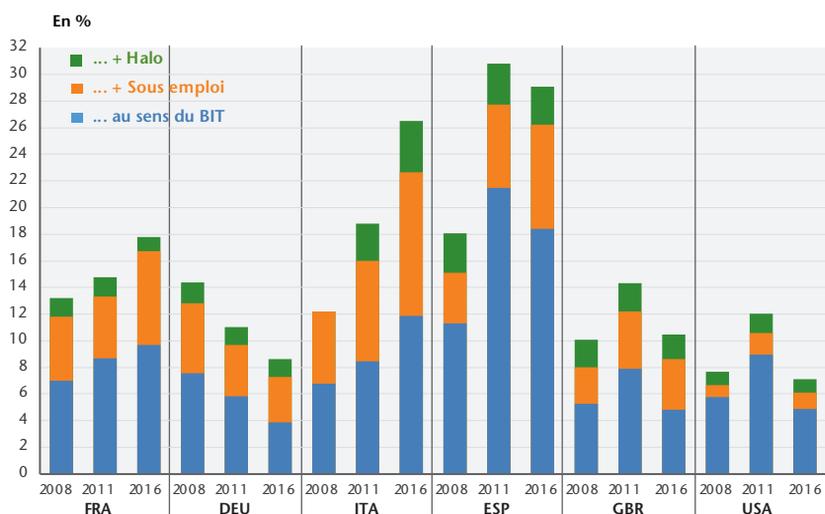
Au-delà du « taux de chômage »

En plus de ne rendre compte que partiellement des dynamiques à l'œuvre sur le marché du travail, la définition stricte du chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) ne prend pas en compte les situations à la marge du chômage. Ainsi les personnes souhaitant travailler mais considérées comme inactives au sens du BIT, soit parce qu'elles ne sont pas disponibles rapidement pour travailler (sous deux semaines), soit parce qu'elles ne recherchent pas activement un emploi, forment le « halo » du chômage.

Les bases de données de l'OCDE permettent d'intégrer dans le chômage les individus qui en sont exclus du fait de la définition du BIT. Le graphique 26 présente pour les années 2008, 2011 et 2016 le taux de chômage observé auquel vient s'additionner d'une part les individus, actifs occupés, déclarant vouloir travailler davantage et d'autre part les individus inactifs, mais souhaitant travailler et étant disponibles pour le faire. En Allemagne, au Royaume-Uni et aux États-Unis, les évolutions de ces différentes mesures semblent aller dans le même sens, celui d'une amélioration franche de la situation sur le marché du travail. *A contrario*, la France et l'Italie ont connu entre 2008 et 2011, mais surtout entre 2011 et 2016, une forte dégradation de leur chômage, tant au sens strict, celui du BIT, qu'au sens large. En Italie, le taux de chômage au sens du BIT a augmenté entre 2011 et 2016 de 3,4 points. Dans le même temps, le sous-emploi a augmenté de 3,2 point et la proportion d'individus entretenant un « lien marginal » vis-à-vis de l'emploi de 1 point. Au final, en Italie, le taux de chômage intégrant une partie des demandeurs d'emploi exclus de la définition du BIT atteignait, en 2016, 26,5 %, soit plus du double du taux de chômage BIT. En France, du fait d'un niveau de chômage plus faible, ces différences sont moins importantes. Malgré tout, entre 2011 et 2016, le sous-emploi a augmenté de 2,4 points quand le chômage au sens strict ne croissait « que » de 1 point. En Espagne, si l'amélioration en termes de chômage BIT est notable sur la période (-3 points entre

2011 et 2016), le sous-emploi a, lui, continué à croître fortement (+1,5 point). En 2016, en Espagne, le taux de chômage BIT était supérieur de 7 points à son niveau de 2008. En intégrant les demandeurs d'emplois exclus de la mesure du BIT, cet écart atteint 11,2 points.

Graphique 26. Taux de chômage au t4 2016 ...



Note : Pour 2016, l'ensemble des données n'étant pas disponibles, nous supposons que le « halo » a suivi une évolution similaire à 2015.

Sources : Comptabilités OCDE, calcul OFCE.